EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling

2007/0094(COD)

25.6.2008

ADVIES

van de Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling

aan de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

inzake het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van sancties voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen
(COM(2007)0249 – C6-0143/2007 – 2007/0094(COD))

Rapporteur voor advies: Giuseppe Castiglione

PA_Legam

BEKNOPTE MOTIVERING

De rapporteur steunt het voorstel voor een richtlijn en gaat volledig akkoord met de doelstellingen ervan. De invoering van maatregelen en sancties, onder meer van strafrechtelijke aard, bedoeld als afschrikking voor werkgevers om illegaal in de EU verblijvende personen in dienst te nemen is niet alleen een wapen in de strijd tegen de clandestiene immigratie maar ook een waarborg voor eerlijke mededinging op de markt en indirect een middel om extra in de verf te zetten dat iedere werknemer recht heeft op waardige en fatsoenlijke arbeidsomstandigheden.

Een van de sectoren waar de meeste illegalen in terechtkomen is de landbouw, waar een reële behoefte aan mankracht bestaat, meestal seizoengebonden en voor werk waar Europese burgers niet bereid voor zijn (zoals bijvoorbeeld de tomatenoogst in Italië). Het gebruik van extracommunautaire arbeidskrachten in de landbouwsector wordt gekenmerkt door de korte of zeer korte duur en de hoge intensiteit van arbeidsrelaties en -contracten (eenzelfde bedrijf neemt veel arbeidskrachten in dienst voor een korte periode).

Vooral wegens het grote aantal illegale werknemers en de korte duur van de arbeidscontracten, acht de rapporteur het wenselijk het voorstel van de Commissie op een aantal specifieke punten te wijzigen, naast enkele amendementen van algemene aard, die er hoofdzakelijk op gericht zijn de bureaucratie voor de werkgevers te verlichten.
In de eerste plaats kan de rapporteur volledig instemmen met het beginsel dat de werkgever aan de werknemer het verschuldigde loon moet betalen, alsmede de nog verschuldigde belastingen en socialezekerheidsbijdragen. De rapporteur meent echter dat het automatisch in werking stellen van procedures voor de invordering van nog verschuldigd loon, zoals de Commissie voorstelt, in het rechtsbestel een ongerechtvaardigd verschil in behandeling zou teweegbrengen tussen clandestiene geïmmigreerde werknemers en EU-werknemers. Het is inderdaad onbegrijpelijk waarom voor de naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit een arbeidscontract in het geval van illegale immigranten andere regels zouden moeten gelden dan het eigenlijke arbeidsrecht, waar het algemene beginsel van de vordering geldt, volgens welk de werknemer door middel van een beroep in rechte het *"quantum debeatur"* moet bepalen.

Naar analogie zou er ook een ongerechtvaardigd verschil in behandeling teweeggebracht worden ten aanzien van EU-onderdanen die in het zwart werken, namelijk met betrekking tot het vermoeden van de minimumduur van het arbeidscontract van 6 maanden. Dit vermoeden legt de bewijslast om aan te tonen dat de effectieve duur van het arbeidscontract korter is dan een half jaar, bij de werkgever. Dit is voor de werkgever echter een bijzonder zware last om het tegendeel te bewijzen (het is immers eenvoudiger om aan te tonen dat iets gebeurd is dan dat iets niet gebeurd is), hetgeen zich voor de werkgever vertaalt in een bijkomende onevenredig zware sanctie, in de wetenschap dat de gemiddelde duur van een arbeidscontract in de landbouw ongeveer 40 dagen is. Bovendien zou dat vermoeden het averechtse effect kunnen sorteren dat de illegale immigratie van niet-EU-burgers wordt aangemoedigd doordat zij worden aangelokt door de verwachting dat zij in ieder geval voor zes maanden bezoldigd worden zelfs indien zij slechts enkele dagen hebben gewerkt.

Tot slot, wat de verbodsmaatregelen betreft, acht de rapporteur het noodzakelijk dat de

lidstaten een grotere manoeuvreerruimte wordt gelaten bij de beoordeling van de specifieke kenmerken van iedere sector en ook de sociale impact van de toepassing van deze maatregelen.

AMENDEMENTEN

De Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling verzoekt de ten principale bevoegde Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

Amendement 1

Voorstel voor een richtlijn
Overweging 4

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(4) De bepalingen mogen geen betrekking hebben op onderdanen van derde landen die niet illegaal verblijven. Dit sluit onderdanen van derde landen uit die verwant zijn met burgers van de Unie en die hun recht op vrij verkeer in de Gemeenschap uitoefenen, evenals onderdanen die op grond van overeenkomsten tussen de Gemeenschap en haar lidstaten enerzijds, en de landen waarvan zij onderdaan zijn anderzijds, een gelijk recht op vrij verkeer genieten als de burgers van de Unie. *Ook* onderdanen van derde landen die zich in een door de communautaire wetgeving bestreken situatie bevinden, zoals personen die in een andere lidstaat wettige arbeid verrichten en door een dienstverrichter in het kader van de dienstverrichting naar een andere lidstaat zijn gedetacheerd, *vallen buiten deze richtlijn*.	(4) De bepalingen mogen geen betrekking hebben op onderdanen van derde landen die niet illegaal verblijven. Dit sluit onderdanen van derde landen uit die verwant zijn met burgers van de Unie en die hun recht op vrij verkeer in de Gemeenschap uitoefenen, evenals onderdanen die op grond van overeenkomsten tussen de Gemeenschap en haar lidstaten enerzijds, en de landen waarvan zij onderdaan zijn anderzijds, een gelijk recht op vrij verkeer genieten als de burgers van de Unie. *De richtlijn geldt evenmin voor* onderdanen van derde landen die zich in een door de communautaire wetgeving bestreken situatie bevinden, zoals personen die in een andere lidstaat wettige arbeid verrichten en door een dienstverrichter in het kader van de dienstverrichting naar een andere lidstaat zijn gedetacheerd, ***alsook voor asielzoekers of personen die de status van vluchteling hebben***.

Amendement 2

Voorstel voor een richtlijn
Overweging 8 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	(8 bis) Ter wille van de doeltreffendheid van de richtlijn, moet ieder voordeel dat onterecht is verkregen door illegale tewerkstelling van onderdanen van derde landen worden terugbetaald. Alle nog verschuldigde loon en andere werkgerelateerde financiële rechten die moeten worden terugbetaald moeten bijgevolg gelijk zijn aan het loon en de financiële rechten van vergelijkbare werknemers in het kader van een legaal arbeidscontract.

Amendement 3

Voorstel voor een richtlijn
Overweging 13

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(13) Aangezien in bepaalde getroffen sectoren onderaanneming op grote schaal voorkomt, moet ervoor worden gezorgd dat alle ondernemingen in een onderaannemingsketen hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de betaling van financiële sancties tegen een werkgever aan het eind van de keten, die illegaal verblijvende onderdanen van derde landen in dienst heeft.	(13) Aangezien in bepaalde getroffen sectoren onderaanneming op grote schaal voorkomt, moet ervoor worden gezorgd dat alle ondernemingen in een onderaannemingsketen hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de betaling van financiële sancties tegen een werkgever aan het eind van de keten, die illegaal verblijvende onderdanen van derde landen in dienst heeft***, op voorwaarde dat vaststaat dat die ondernemingen niet te goeder trouw hebben gehandeld en dat zij wisten dat de werkgever aan het eind van de keten er inzake contracten illegale praktijken op nahield***.

Motivering

Ter wille van het beginsel van het vermoeden van onschuld.

Amendement 4

Voorstel voor een richtlijn
Overweging 18

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(18) Ter vergemakkelijking van de handhaving moeten er doeltreffende klachtmechanismen bestaan aan de hand waarvan onderdanen van derde landen hun klachten direct of via aangewezen derden zoals vakbonden of andere verenigingen kunnen indienen. De aangewezen derden moeten bij het verlenen van steun voor de indiening van klachten worden beschermd tegen mogelijke sancties op grond van regels inzake het verbod op hulp bij illegaal verblijf.	(18) Ter vergemakkelijking van de handhaving moeten er doeltreffende klachtmechanismen bestaan aan de hand waarvan onderdanen van derde landen hun klachten direct of via aangewezen derden zoals vakbonden of andere verenigingen kunnen indienen. De aangewezen derden moeten bij het verlenen van steun voor de indiening van klachten worden beschermd tegen mogelijke sancties op grond van regels inzake het verbod op hulp bij illegaal verblijf. ***Bovendien moet de bemiddelingsrol van de sectororganisaties die ruim vertegenwoordigd zijn op het terrein aanzienlijk worden versterkt.***

Motivering

Dit zou met name gelden voor de boerenbonden, die, dankzij hun voortdurend contact met alle betrokken partijen, een sleutelrol kunnen spelen bij het oplossen van conflicten.

Amendement 5

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 4 – lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
2. De lidstaten verplichten de werkgevers die handelen in het kader van de uitoefening van hun bedrijfsactiviteit of rechtspersoonlijkheid hebben, de door de lidstaten aangewezen bevoegde instanties uiterlijk na een week in kennis te stellen van de datum van aanvang en beëindiging van het arbeidscontract van onderdanen van derde landen.	2. De lidstaten verplichten de werkgevers die handelen in het kader van de uitoefening van hun bedrijfsactiviteit of rechtspersoonlijkheid hebben, de door de lidstaten aangewezen bevoegde instanties uiterlijk na een week in kennis te stellen van de datum van aanvang en beëindiging van het arbeidscontract van onderdanen van derde landen. ***Indien de wetgeving van een lidstaat al voorziet in de verplichting voor de werkgever om de bevoegde nationale instantie in kennis te stellen van***

	de totstandkoming van een arbeidscontract en/of van alle gebeurtenissen die er verband mee houden, moet de indienstneming van een onderdaan van een derde land worden gemeld aan dezelfde instantie.

Amendement 6

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 4 – lid 2 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	2 bis. In ieder geval zorgen de lidstaten voor een passend niveau van samenwerking en uitwisseling van informatie tussen de verscheidene bevoegde nationale instanties.

Amendement 7

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 6 – lid 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat iedere inbreuk op artikel 3 leidt tot doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties tegen de werkgever.	1. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat iedere inbreuk op artikel 3 ***waarvoor werkgevers krachtens artikel 5 aansprakelijk gesteld worden*** leidt tot doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties tegen de werkgever.

Amendement 8
Vincenzo Aita

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 6 – lid 2 – letter b

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(b) betaling van de terugkeerkosten van illegaal tewerkgestelde onderdanen van een derde land wanneer terugkeerprocedures worden toegepast.	***Schrappen***

Amendement 9

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 7 – lid 7 – letter a

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(a) ***stellen*** de lidstaten ***mechanismen vast om ervoor te zorgen*** dat de ***nodige procedures voor de invordering van*** nog verschuldigd loon ***automatisch in werking worden gesteld zonder dat de onderdaan van een derde land een vordering moet indienen***;	(a) ***zorgen*** de lidstaten ***ervoor*** dat de ***illegaal verblijvende werknemer*** nog verschuldigd loon ***kan invorderen overeenkomstig de desbetreffende nationale procedures***;

Amendement 10

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 7 – lid 7 – letter b

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(b) bepalen de lidstaten dat wordt uitgegaan van een arbeidscontract van minstens zes maanden, tenzij de werkgever het tegendeel kan bewijzen.	***Schrappen***

Amendement 11

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 7 – lid 9

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
9. Met betrekking tot onder artikel 10, lid 1, onder c), vallende misdrijven treffen de lidstaten alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de tenuitvoerlegging van een terugkeerbesluit wordt uitgesteld tot de onderdaan van een derde land de nabetaling van zijn krachtens lid 1, onder a), ingevorderde loon heeft ontvangen.	***Schrappen***

Amendement 12

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 8 – inleidende formule

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
De lidstaten treffen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen ***dat zo nodig*** ook de volgende maatregelen op werkgevers bij de uitoefening van hun bedrijfsactiviteit ***kunnen*** worden toegepast:	De lidstaten treffen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat ***in de meest ernstige gevallen*** ook ***ten minste een van*** de volgende maatregelen op werkgevers bij de uitoefening van hun bedrijfsactiviteit ***kan*** worden toegepast:

Amendement 13

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 8 – letter c

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
(c) terugvordering van overheidsuitkeringen, steun of subsidies, met inbegrip van door de lidstaten beheerde EU-financiering, die aan de werkgever zijn uitgekeerd gedurende de ***twaalf maanden voorafgaand aan de vaststelling van*** illegale arbeid;	(c) terugvordering van overheidsuitkeringen, steun of subsidies, met inbegrip van door de lidstaten beheerde EU-financiering, die aan de werkgever zijn uitgekeerd gedurende de ***periode*** van illegale arbeid; ***indien de effectieve duur van de illegale arbeid niet kan worden vastgesteld, wordt ervan uitgegaan dat de arbeidsverhouding***

minimum drie maanden heeft geduurd;

Motivering

De voorgestelde duur van twaalf maanden is te lang, zou te veel starheid veroorzaken en hierdoor indruisen tegen het evenredigheidsbeginsel.

Amendement 14

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 14 – lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
2. De lidstaten leggen geen sancties wegens hulp bij illegaal verblijf op aan aangewezen derden die aan onderdanen van derde landen bijstand bij de indiening van klachten verlenen.	2. De lidstaten leggen geen sancties wegens hulp bij illegaal verblijf op aan aangewezen derden die aan onderdanen van derde landen bijstand bij de indiening van klachten verlenen***, in het bijzonder wanneer het gaat om organisaties die bepaalde sectoren vertegenwoordigen***.

Motivering

Dit zou met name gelden voor de boerenbonden, die, dank zij hun voortdurend contact met alle betrokken partijen, een sleutelrol kunnen spelen bij het oplossen van conflicten.

Amendement 15

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 15 – lid 2

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
2. De te inspecteren bedrijven worden geselecteerd op basis van een risicobeoordeling door de bevoegde instanties in de lidstaten, rekening houdend met factoren zoals de sector waarin een bedrijf actief is of eerdere overtredingen**.**	2. ***Indien*** de te inspecteren bedrijven worden geselecteerd op basis van een risicobeoordeling door de bevoegde instanties in de lidstaten, rekening houdend met factoren zoals de sector waarin een bedrijf actief is of eerdere overtredingen***, kan de lidstaten worden toegestaan af te wijken van de in lid 1 bedoelde verplichting nadat zij de Commissie hiervan in kennis hebben gesteld.***

Amendement 16

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 15 ter (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
	Artikel 15 ter
	Vrijwaring van het beschermingsniveau
	Niets in deze richtlijn vormt een grond voor het verlagen van het niveau van bescherming van kwetsbare onderdanen van derde landen dat al door de lidstaten wordt geboden op de gebieden die tot de werkingssfeer van de richtlijn behoren.

Amendement 17

Voorstel voor een richtlijn
Artikel 16 – alinea 1

Door de Commissie voorgestelde tekst	*Amendement*
Uiterlijk in [*drie jaar na de in artikel 17 bedoelde datum*] en vervolgens om de drie jaar leggen de lidstaten de Commissie een verslag voor over de tenuitvoerlegging van deze richtlijn, waarin de aantallen en resultaten worden beschreven van de inspecties die op grond van artikel 15 zijn uitgevoerd, alsmede de maatregelen die op grond van artikel 8 zijn toegepast.	Uiterlijk in [*drie jaar na de in artikel 17 bedoelde datum*] en vervolgens om de drie jaar leggen de lidstaten de Commissie een verslag voor over de tenuitvoerlegging van deze richtlijn, waarin de aantallen en resultaten worden beschreven van de inspecties die op grond van artikel 15 zijn uitgevoerd, alsmede de maatregelen die op grond van artikel 8 ***of artikel 13*** zijn toegepast.

PROCEDURE

Titel	Sancties ten aanzien van de werkgevers van onderdanen uit derde landen die illegaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven
Document- en procedurenummers	COM(2007)0249 – C6-0143/2007 – 2007/0094(COD)
Commissie ten principale	LIBE
Advies uitgebracht door Datum bekendmaking	AGRI 27.9.2007
Rapporteur voor advies Datum benoeming	Giuseppe Castiglione 8.10.2007
Behandeling in de commissie	25.6.2008
Datum goedkeuring	25.6.2008
Uitslag eindstemming	+: 34 –: 1 0: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Vincenzo Aita, Bernadette Bourzai, Niels Busk, Luis Manuel Capoulas Santos, Giuseppe Castiglione, Albert Deß, Gintaras Didžiokas, Michl Ebner, Carmen Fraga Estévez, Ioannis Gklavakis, Lutz Goepel, Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Esther Herranz García, Lily Jacobs, Elisabeth Jeggle, Heinz Kindermann, Stéphane Le Foll, James Nicholson, Neil Parish, María Isabel Salinas García, Agnes Schierhuber, Willem Schuth, Czesław Adam Siekierski, Alyn Smith, Petya Stavreva, Witold Tomczak, Donato Tommaso Veraldi, Janusz Wojciechowski, Andrzej Tomasz Zapałowski
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Katerina Batzeli, Ilda Figueiredo, Wiesław Stefan Kuc, Astrid Lulling, Maria Petre, Brian Simpson
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 178, lid 2)	Paulo Casaca